

## Beschlussvorlage

## Drucksache Nr. 2021/051

Beratungsfolge			Abstimmung			
Gremium		Datum		Ja	Nein	Enth
Ortschaftsrat Rißegg	öffentlich	20.04.2021	Anhörung			
Hauptausschuss	öffentlich	22.04.2021	Vorberatung			
Gemeinderat	öffentlich	03.05.2021	Beschlussfas- sung			

### Richtlinien für die Vergabe von Wohnbaugrundstücken für Eigennutzer im Baugebiet Breite III, 2. Abschnitt, Rindenmoos

#### I. Beschlussantrag

Die Vergabe von Wohnbaugrundstücken für Eigennutzer im Baugebiet Breite III, 2. Abschnitt, Rindenmoos, erfolgt anhand der Vergaberichtlinien in Anlage 2.

#### II. Begründung

##### 1. Einleitung

Die Einfamilienhäuser im ersten Vermarktungsabschnitt im Baugebiet Breite III sind nahezu abverkauft. Die Nachfrage nach Bauplätzen in Biberach ist weiterhin hoch, so dass der zweite Vermarktungsabschnitt auf den Weg gebracht werden soll.

Die Vergaberichtlinien wurden für den zweiten Vermarktungsabschnitts inhaltlich sowie redaktionell überarbeitet. Die Auswertung des ersten Vergabeabschnitts brachte neue Erkenntnisse, die im zweiten Abschnitt weitmöglichst Berücksichtigung finden sollen. Zudem wurden die Vergaberichtlinien an die aktuelle Rechtsprechung angepasst.

#### **Die Vergaberichtlinien wurden insbesondere in folgenden Punkten angepasst:**

- Die Quotierung soll auf 80:20 (mit Kind/ohne Kind) festgelegt werden.
- Die Sozialkriterien werden künftig stärker gewichtet und überwiegen den Ortsbezug.
- Bewerber mit einem Kind werden Bewerbern mit zwei Kindern gleichgesetzt.
- Punkte für den ehemaligen Wohnsitz entfallen.
- Das Kriterium „Familienstand/Bewerberanzahl“ wird aufgenommen.
- Für Pflegekinder im eigenen Haushalt werden ebenfalls Punkte erzielt.

- Berücksichtigung von Schwerbehinderung mit besonderem Raumbedarf.
- Beim Ehrenamt entfällt der Ortsbezug.

## 2. Änderungen im Überblick:

### Aufgrund Rechtsprechung

Gewichtung Sozial- und Ortsbezugspunkten

Die Vergaberichtlinien müssen so gestaltet sein, dass auch ortsfremde Bewerber eine realistische Chance auf die Zuteilung eines Bauplatzes haben. Um dieser Anforderung gerecht werden zu können, werden die Sozialkriterien künftig stärker gewichtet. Es wurden neue Kriterien generiert, wo der Bewerber Sozialpunkte erlangen kann.

ehemalige Wohnjahre entfallen

Nach Ziffer 2.3 des Leitlinienkompromisses<sup>1</sup> wird ausdrücklich der Erstwohnsitz beim Einheimischenmodell als zulässiges Kriterium aufgeführt. Die Rechtsprechung legt diese Maßgabe auch bei der Vergabe von Bauplätzen zu marktüblichen Preisen zugrunde.

Ehrenamtliches Engagement

Das Ehrenamt muss klar und transparent definiert werden und ein fester Rahmen vorgegeben werden. Hierfür wird § 52 AO aufgegriffen.

### Erkenntnisse aus dem 1. Vermarktungsabschnitt

Quotierung

Die Verschiebung der Quotierung zugunsten einer Bauplatzvergabe für Familien soll für die Bewerbergruppe mit einem Kind mehr Raum schaffen und so zu einer besseren Durchmischung bei der Bauplatzvergabe führen. Die Gruppe ohne Kind soll weiterhin mit geringerem Anteil erhalten bleiben.

Neustrukturierung und geänderte Bepunktung für Kinder im eigenen Haushalt

Chancen für Bewerber mit einem Kind sollen verbessert werden.

Einteilung der Kinder im anderen Haushalt in Gruppen

Anpassung an die neue Struktur bei den Kindern im eigenen Haushalt

Pflegegrad und Schwerbehinderung

Es gab nahezu keine Bewerber mit Pflegegrad, die Aufnahme der Schwerbehinderung mit erhöhtem Platzbedarf und der erwachsenen Kinder mit Behinderung soll hier eine breitere Fächerung erzielen.

<sup>1</sup> Im Februar 2017 wurden zwischen der EU-Kommission, dem Bundesumweltministerium und dem Bayerischen Staatsregierung „Leitlinien für Gemeinden bei der vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen des sog. Einheimischenmodells“ (auch Kautelen genannt) festgelegt.

Wiederholungsbewerbungen	Wiederholungsbewerbungen erhalten künftig mehr Punkte. Sie werden als Bonus für das ernsthafte Bemühen um einen Bauplatz vergeben. Die reine Ansammlung von Punkten ohne ernsthaften Kaufwunsch soll unterbunden werden.
Familienstand/Bewerberanzahl	Bei der Bauplatzvergabe steht eine familienfreundliche Politik im Vordergrund. Aus diesem Grund werden verheiratete Paare/eingetragene Lebensgemeinschaften und auf Dauer angelegte Lebenspartnerschaften bei der Punktevergabe stärker berücksichtigt.

### **3. Weitere Erläuterungen:**

#### Präambel

Die Inhalte der Präambel wurden an die neuen Richtlinien und ihre Ausrichtung angepasst. Wichtigste Änderung ist die Bewertung des Ehrenamts (s.u.).

#### Vergabeverfahren

Die Ausschreibung kann nach Beschluss der Vergaberichtlinien erfolgen, da der Kaufpreis bereits beschlossen wurde. Um ein einheitliches Verfahren zu generieren, war bislang ausschließlich eine Bewerbung über das Portal „Baupilot“ vorgesehen. Dies grenzt nach Einschätzung der aktuellen Rechtsprechung Personen ohne Internetzugang/Computer und Bewerber, die eine Onlinebewerbung für unsicher halten, aus. Deshalb soll künftig die Möglichkeit einer schriftlichen Bewerbung und der schriftlichen Einreichung von Nachweisen ergänzend aufgenommen werden. Darüber hinaus wurden einige redaktionelle Umformulierungen und Ergänzungen vorgenommen, um das Verfahren für die Bewerber noch transparenter und deutlicher darzustellen.

#### Quotierung

Die im ersten Abschnitt festgelegte Quotierung 70:30 (mit Kind/ohne Kind) entsprach in etwa dem tatsächlichen Bewerberfeld.

Die Gruppe mit einem Kind war etwas größer als die Bewerbergruppe ohne Kind, der 30 % der Plätze zugesprochen wurden. Die Auswertung der Bewerberdaten zeigte jedoch deutlich, dass Familien mit einem Kind bei der Zuteilung nahezu chancenlos blieben und erst im Verlauf des Nachrückverfahrens zum Zuge kamen. Viele Familien mit einem Kind äußerten sich hierzu bei der Verwaltung. Diesem Umstand soll durch eine Modifikation im Punktesystem der Bewerber mit Kind und eine Anpassung der Quotierung auf 80:20 weitmöglichst Rechnung getragen werden.

#### Begrifflichkeiten

Im Rahmen des Bewerberverfahrens fiel auf, dass einzelne Begriffe noch differenzierter gewählt werden müssen, um eindeutig und unmissverständlich zu sein.

Im Bereich des Alters der Kinder wird künftig der Begriff „Lebensalter“ eingesetzt, beim Wohnort explizit „Hauptwohnsitz“, beim Arbeitsplatz in Biberach und Teilorten werden weitere Gruppen wie Beamte, Selbstständige und Freiberufler aufgeführt. Der Hinweis auf Ausschluss von Bauträgern und Kapitalanlegern entfällt ersatzlos, da eine Irreführung vermieden werden soll. Sowohl Bauträger als auch Kapitalanleger können einen Bauplatz zu privaten Wohnzwecken erwerben.

### Vergabekriterien:

Die Auswertung der Zuteilungen im Gebiet Breite hat ergeben, dass kein Bewerber ohne Ortsbezug einen Bauplatz erhalten hat.

Generell hat die Rechtsprechung bestätigt, dass bei der Bauplatzvergabe zum vollen Wert (Verkehrswert, § 92 GemO) die Ortsansässigkeit neben den sozialen Kriterien als gesondertes Kriterium berücksichtigt werden darf.

Es muss aber möglich sein, dass externe Bewerber mit Hilfe der Sozialpunkte eine echte Chance auf eine Bauplatzzuteilung haben. Eine hohe Bewerberzahl (297 Bewerbungen auf 64 Plätze) ist kein Grund dafür, dass diese Gruppe keine Plätze erhalten konnte. Eine Zuteilung muss unabhängig von der Bewerberzahl realistisch möglich sein. Nur sehr selten vorkommende Kriterien wie Pflegegrad (Bewerber mit Kind: 1x, Bewerber ohne Kind: 2x) oder Kinder in einem anderen Haushalt (Bewerber mit Kind: 11 x, Bewerber ohne Kind: 1x) können bei der Berechnung einer solchen Wahrscheinlichkeit nicht als Grundlage dienen. Stattdessen müssen tatsächlich erzielbare, regelmäßig vorkommende Kriterien entsprechend stark bepunktet werden.

Die Verwaltung strebt daher eine Neugewichtung zwischen Sozial- und Ortsbezugspunkten an, im Verhältnis von ca. 60:40 (vorher 50:50).

Während die Ortsbezugs-Kriterien weitgehend belassen werden, wurden die sozialen Kriterien teilweise neu gewichtet und neue Kriterien aufgenommen:

- Pflegekinder im Haushalt
- Punkte für Schwerbehinderung mit erhöhtem Raumbedarf (Rollstuhlfahrer, Blinde, Bewerber mit Krankheiten, die erhöhten Raumbedarf mit sich bringen wie z.B. MS und ALS)
- Kinder über 18 Jahren im Bewerberhaushalt, die aufgrund körperlicher, seelischer oder geistiger Behinderung dauerhaft versorgt werden müssen.
- Wiederholungsbewerbungen werden stärker bepunktet, da sich Externe dadurch realistisch von Ortsansässigen abheben können.
- Das Ehrenamt soll künftig ohne Bezug zu Biberach bewertet werden. So soll der Weg für engagierte Neubürger bereitet werden, ohne den ortsansässigen Ehrenamtlichen ihre Punkte zu nehmen.
- Bei den Bewerbern ohne Kind wird zusätzlich der Familienstand bepunktet, um realistisch erreichbare soziale Kriterien zu erhalten.

Dies vorgeschaltet, ändern sich die Vergabekriterien wie folgt:

#### 1. Arbeitsplatz

Nur redaktionelle Änderungen

#### 2. Wohnsitz in Biberach und Teilorten

Die Vergabe von Punkten für ehemalige Wohnjahre erachtet die Rechtsprechung unter Bezugnahme auf Ziff. 2.3 des Leitlinienkompromisses für das Einheimischenmodell der Europäischen Kommission für nicht zulässig. Diese Punkte dürfen in Zukunft nicht mehr vergeben werden. Es wird daher nur noch Bezug auf aktuelle Wohnjahre genommen, hier wurde das Punktraster zugunsten länger hier ansässiger Bewerber verschoben. Künftig wird unterschieden zwischen Bewerbern mit einer Wohndauer von bis zu vier Jahren und Bewerbern, die länger in Biberach und Teilorten gemeldet sind.

Dies gilt analog auch für die Zusatzpunkte des Teilortes, in dem ein Gebiet ausgeschrieben wird.

3. Kinder im eigenen Haushalt

Neben redaktionellen Änderungen soll es künftig für Bewerber mit 1 oder 2 Kindern 25 Punkte geben, für Bewerber mit 3 und mehr Kindern 30 Punkte. Darüber hinaus werden für die Kinder jeweils Punkte entsprechend des Lebensalters vergeben: Kinder von 0 bis 6 Lebensjahren werden mit 25 Punkten angesetzt, vom 7. bis 12. Lebensjahr mit 15 Punkten und vom 13. bis 18. Lebensjahr mit 5 Punkten. Dadurch wird erreicht, dass ein Bewerber mit einem Kind in der Gruppe 0 bis 6 Lebensjahre mehr Punkte erzielen kann als z.B. ein Bewerber mit zwei Kindern der Gruppe 13. bis 18. Lebensjahr. Durch weitere Sozialpunkte, wie Wiederholungsbewerbungen, Ehrenamt etc. ergibt sich dadurch eine Durchmischung, und Bewerber mit einem Kind können sich künftig leichter für die Zuteilung qualifizieren.

4. Pflegekinder im eigenen Haushalt

Künftig sollen Haushalte, die Pflegekinder bis zum vollendeten 18. Lebensjahr aufnehmen, Punkte erhalten. Dieses Kriterium wird in der Praxis voraussichtlich nur sehr selten vorkommen. Für ein oder zwei Pflegekinder sind in der Gruppe mit Kind 5 Punkte vorgesehen, für drei und mehr Pflegekinder 8 Punkte. In der Gruppe ohne Kind analog 7 und 10 Punkte.

5. Kinder in einem anderen Haushalt

Dieser Punkt soll beibehalten werden, aber künftig ebenfalls in Punktgruppen unterteilt werden: Für ein oder zwei Kinder im anderen Haushalt werden künftig 5 Punkte, für drei und mehr Kinder 8 Punkte vergeben. Bislang war die Bepunktung in der Gruppe ohne Kind höher, da es nur einen Fall gab, wird die Bepunktung im 2. Abschnitt auf 7 und 10 Punkte festgelegt.

6. Pflegegrad und Schwerbehinderung mit individuellem Raumbedarf

Um eine größere Kriterien-Bandbreite für Bewerber mit körperlichen Einschränkungen zu erreichen, wird künftig neben dem Pflegegrad ab Stufe 3 auch die Schwerbehinderung mit individuellem Raumbedarf bepunktet. Der Bedarf wird grundsätzlich gesehen bei Bewerbern die blind sind oder im Rollstuhl sitzen. Bewerber, bei denen aufgrund einer schweren Erkrankung ein individueller Raumbedarf entstehen wird (z.B. bei MS und ALS), erhalten ebenfalls Punkte. Zusätzlich aufgenommen werden Haushalte, die ein Kind über 18 Jahre betreuen, das eine körperliche, seelische oder geistige Behinderung aufweist und sich dauerhaft nicht selbst versorgen kann.

Eine hohe Bepunktung kann nicht gegeben werden, da diese Fälle nur selten vorkommen. Weil die Bewerbergruppe ohne Kind auch ältere Bewerber, bei denen die Wahrscheinlichkeit für einen Pflegegrad oder eine Schwerbehinderung höher ist, beinhaltet (2 Fälle in Abschnitt I), werden Pflegegrad und Schwerbehinderung dort höher bepunktet als in der Bewerbergruppe mit Kind. Dies trägt mit dazu bei, dass in der Gruppe ohne Kind eine Bandbreite an Sozialpunkten abgebildet werden kann. Die Punkte liegen in der Gruppe mit Kind zwischen 8 und 14, in der Gruppe ohne Kind zwischen 8 und 20 Punkten.

7. Wiederholungsbewerberpunkte

Wie bereits ausgeführt, sollen Wiederholungsbewerbungen stärker bepunktet werden, da diese Sozialpunkte auch für externe Bewerber erzielbar und realistisch generierbar sind. Vorgesehen sind 10 Punkte für eine und 20 Punkte für zwei Wiederholungsbewerbungen.

Bezüglich des Gebiets Breite III ist erfreulich, dass einige Bewerber, die bereits seit fünf Jahren auf Bauplatzsuche waren, nun aufgrund ihrer Wiederholungsbewerberpunkte eine Zuteilung erhalten konnten. Durch die Wiederholungspunkte sollen Bewerber in ihrer Punktesituation bessergestellt werden, die sich intensiv über einen längeren Zeitraum um ein Grundstück bemühen. Dieses Kriterium darf aber nicht für spekulatives Vorgehen missbraucht werden, zum Beispiel wenn von 40 wählbaren Grundstücke nur ein einziges Grundstück benannt wird, um so Wiederholungsbewerberpunkte für das nächste Baugebiet zu sammeln. Es gibt natürlich Fälle, die Grundstücke mit bestimmten Qualitäten suchen, z.B. möchten Bewerber, die für eine Großfamilie oder generationenübergreifend planen, einen Platz mit einem besonders großen Baufenster, Bewerber mit weniger Kapital eher kleine Grundstücke, ältere Bewerber häufig Plätze zur Bebauung auf einer Ebene etc.. Hier kann nicht erwartet werden, dass sich Bewerber für eine bestimmte Mindestanzahl an Plätzen bewerben.

Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass bei einem Platzangebot von über 30 Plätzen – wie in den Gebieten Hauderboschen (32 bzw. 43 Plätze) und Breite III (64 Plätze im ersten Abschnitt) – mehr als ein Grundstück ausgewählt werden kann. Hierbei ist zu beachten, dass im Gebiet Hauderboschen fünf (BA I) bzw. sechs (BA II) Plätze angegeben wurden, während sich die Bewerber in der Breite (und in künftigen Gebieten) auf alle Grundstücke bewerben konnten.

Je nach Zuteilungsrang hat die Verwaltung den Bewerbern die Anzahl der Plätze benannt, auf die sie sich bewerben müssen, um definitiv eine Zusage zu erhalten. So musste ein Bewerber auf Rang 10 entsprechend zehn Grundstücke benennen, um sicher einen Platz zu erhalten, ein Bewerber auf Rang 64 hätte für eine sichere Zuteilung 64 Plätze nennen müssen.

Bei Bewerbern, welche die Möglichkeit haben, sich auf z.B. 30 Plätze zu bewerben, und nur ein Grundstück auswählen mit der Begründung, dass alle anderen Plätze ungeeignet sind, ist keine Ernsthaftigkeit in Bezug auf eine Bauplatzzuteilung erkennbar. Für diesen extremen Fall sollen daher keine Punkte mehr angesetzt werden.

Durch die Vergaberichtlinien von 2020 wurde einer neuen Gruppe der Zugang zu den Bauplätzen eröffnet, nämlich den Bewerbern, die bereits ein Wohnhaus oder einen Bauplatz besitzen.

Aus diesem Bewerberkreis haben sich zwei Familien beworben, die alle Unterlagen eingereicht haben, aber angegeben haben, dass sie nicht bereit sind, ihr aktuelles Wohnhaus zu veräußern. Mit beiden Bewerbern hat die Verwaltung das Gespräch gesucht und auf die entsprechenden Minuspunkte hingewiesen. Dies war beiden Bewerbern bewusst, sodass auch hier aktuell kein wirklicher Kaufwunsch für einen Bauplatz vorlag, sondern vielmehr aus Sicht der Verwaltung der Versuch, Punkte für künftige Bewerbungen zu generieren.

Für die beiden genannten Fälle, nämlich Bewerbung auf ein einziges Grundstück bei vorangegangenen Abschnitten/Baugebieten und Bewerbung ohne Verkaufsabsicht des ei-

genen Wohnhauses, sollen im zweiten Vermarktungsabschnitt keine Wiederholungsbe-  
werberpunkte gegeben werden.

Nachrichtlich: Da für Wiederholungsbewerbungen ein Zeitraum von fünf Jahren betrach-  
tet wird, sind für den zweiten Abschnitt die Bewerbungen für die Gebiete Alte Schulstraße  
und Hochvogelstraße aus dem Jahr 2015 nicht mehr maßgeblich. Es werden nur noch  
Punkte für Bewerbungen im Gebiet Hauderboschen sowie Breite III angerechnet.

#### 8. Familienstand/Bewerberanzahl

Wie bereits ausgeführt müssen für einen Großteil der Bewerber erzielbare Sozialkrite-  
rien gewählt werden. Da für die Gruppe ohne Kind der wichtigste Sozialpunktebaustein,  
nämlich die Kinder, nicht in Frage kommt, wird als vom Gemeindegang und der EU-  
Kommission angeregtes Kriterium der Familienstand mit aufgenommen. Dieser wird er-  
gänzt um den Faktor Bewerberanzahl, um unverheirateten Paaren den Vortritt vor Allein-  
stehenden zu gewähren.

Um den Leitgedanken einer Sozialwohnungspolitik auch in der Gruppe „ohne Kind“ fortzu-  
führen, erhalten Paare mehr Punkte. Da die Ehe und eingetragene Lebensgemeinschaften  
im Deutschen und EU-Recht als schützenswert eingestuft sind, sollen Ehepaare grund-  
sätzlich mehr Sozialpunkte erhalten als unverheiratete Paare. Der Unterschied soll sich  
aber im Rahmen halten und durch andere Sozialpunkte wie z.B. eine Wiederholungsbe-  
werbung wieder ausgleichbar sein.

Die Verwaltung schlägt vor, alleinstehenden Bewerbern 20 Punkte, mehreren Bewerbern  
40 Punkte und Ehepaaren/eingetragene Lebensgemeinschaften 50 Punkte zu geben.  
Damit ist das Kriterium Familienstand/Bewerberanzahl das stärkste Sozialkriterium in  
der Gruppe ohne Kind und auch für auswärtige Bewerber erreichbar.

#### 9. Ehrenamt

Damit die Bewerber mehr Sozialpunkte generieren können, wird das Ehrenamt künftig  
ohne Ortsbezug bepunktet. Erfahrungsgemäß sind Leute, die sich sozial engagieren, auch  
im neuen Umfeld engagiert. Durch die Verschiebung soll die örtliche Gemeinschaft von ei-  
ner Vielzahl engagierter Menschen profitieren. Ortsansässige, die ehrenamtlich enga-  
giert sind, erhalten somit gleich viele Punkte wie andernorts engagierte Personen.  
Hierbei sollen weiterhin diejenigen Bewerber Punkte erhalten, die sich in einer verant-  
wortungsvollen, herausragenden und arbeitsintensiven Position verdient machen. Die  
Stundenzahl soll von bisher 50 auf nun 100 Jahresstunden erhöht werden. Die Corona-  
Pandemie wird entsprechend berücksichtigt. So sollen engagierte Personen, die aktuell  
nicht vollumfänglich tätig sein können, eine Bestätigung für die Zeit vor der Pandemie vor-  
legen können.

Die neue Rechtsprechung fordert insbesondere bei weiten Feldern wie dem Ehrenamt ei-  
ne klare Linie, die transparent und allgemein verständlich einen festen Rahmen vorgibt,  
wer Punkte erhalten kann. Die Verwaltung hat hierfür wieder die Definition der gemein-  
nützigen Organisationen gemäß § 52 AO aufgegriffen. Um die Information jedem Bewer-  
ber zugänglich zu machen, wird der Paragraph an die Vergaberichtlinien als Anlage ange-  
fügt.

Von § 52 AO nicht erfasst ist die Mitgliedschaft im Gemeinderat oder anderes politisches Engagement. Diese Rubrik müsste gesondert aufgenommen werden. Das VG Sigmaringen hat in seinem jüngst gefassten Beschluss Ehrenamtspunkte an Mitglieder des Gemeinderats als problematisch und somit rechtlich angreifbar eingestuft. Um eine rechtssichere Vergabe zu erreichen wird das Engagement in politischen Ämtern nicht einbezogen.

#### 10. Weitere Kriterien

Die Definition der bebaubaren Grundstücke, die zu Minuspunkten führen, muss konkreter werden. Hier werden in den Richtlinien nun neben bereits vorhandenen Wohnhäusern auch Grundstücke, die mit einem oder mehreren Wohnhäusern bebaut werden können, benannt. Rein gewerblich nutzbare Grundstücke sind somit ausgeschlossen.

#### Weitere Bestimmungen – Eigennutzung

Aktuelle Rechtsprechungen schließen hohe Vertragsstrafen für den Fall des Verstoßes gegen die Eigennutzung aus. Eine Nachzahlung von 50 % des Kaufpreises ist bei nicht subventionierten Bauplätzen problematisch. Daher wird die Sanktionierung gesplittet auf die zwei möglichen Verstöße. Aktuell ist für die Veräußerung eine Strafzahlung in Höhe von 30 % des Kaufpreises und für die Vermietung der Hauptwohnung eine Zahlung von 20 % des Kaufpreises vorgesehen.

#### Ausblick

Aufgrund der Vorgaben der EU und der künftigen Rechtsprechung in diesem Bereich sind die Vergaberichtlinien als dynamisches Werk zu sehen. Die Vergaberichtlinien werden für künftige Gebiete jeweils neu gefasst und ggf. angepasst werden müssen.

Emmel

Anlage 1 - Lageplan - Vermarktungsabschnitte

Anlage 2 - Vergaberichtlinien Wohnbau mit Anlagen